

### Freiraumschutz und Freiraumentwicklung durch Raumordnungsplanung - zur Einführung

Siedentop, Stefan; Egermann, Markus

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Sammelwerksbeitrag / collection article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:  
Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL)

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Siedentop, S., & Egermann, M. (2009). Freiraumschutz und Freiraumentwicklung durch Raumordnungsplanung - zur Einführung. In S. Siedentop, & M. Egermann (Hrsg.), *Freiraumschutz und Freiraumentwicklung durch Raumordnungsplanung: Bilanz, aktuelle Herausforderungen und methodisch-instrumentelle Perspektiven* (S. 1-7). Hannover: Verl. d. ARL. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-359402>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

#### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

*Stefan Siedentop, Markus Egermann*

## **Freiraumschutz und Freiraumentwicklung durch Raumordnungsplanung – zur Einführung**

S. 1 bis 7

Aus:

Stefan Siedentop, Markus Egermann (Hrsg.)

## **Freiraumschutz und Freiraumentwicklung durch Raumordnungsplanung**

Bilanz, aktuelle Herausforderungen  
und methodisch-instrumentelle Perspektiven

Arbeitsmaterial der ARL 349

Hannover 2009

Stefan Siedentop, Markus Egermann

## **Freiraumschutz und Freiraumentwicklung durch Raumordnungsplanung – zur Einführung**

Die Raumordnungsplanung verfügt heute über ein äußerst differenziertes Instrumentarium für den regionalen Freiraumschutz. Mit funktionalen Vorrang-, Vorbehalts- und Eignungsgebieten kann die Landes- und Regionalplanung auf die Zulässigkeit raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen wirkungsvoll Einfluss nehmen. Regionale Grünzüge haben sich als bedeutsames Instrument des multifunktionalen Freiraumschutzes in Verdichtungsgebieten erwiesen. Entwicklungsplanerisch orientierte Konzepte wie Regionalparkplanungen und landschaftliche Sanierungsprogramme haben das bislang stark ordnungsrechtlich geprägte Instrumentarium der Raumordnung in den vergangenen Jahren um positivplanerische Inhalte mit stärker diskurs- und dialogorientierten Ansätzen ergänzt (Kühn 2002; Bovet 2003). Auch mit dem Kulturlandschaftsdiskurs verbindet sich der Anspruch einer ganzheitlicheren Sicht auf den unbebauten wie auch bebauten Lebensraum von Menschen, Tieren und Pflanzen und eine Abkehr vom rein konservierenden Flächen- bzw. Gebietsschutz hin zu einem auch gestalterischen Steuerungsanspruch der überörtlichen Raumplanung (Breuste, Keidel 2008).

Ihren Ursprung nahm diese Entwicklung Mitte der 1980er Jahre, als eine funktionale Sicht auf den zu schützenden Freiraum an Dominanz gewann. Anstelle eines „negativen Freiraumbegriffes“ – Freiraum als einfacher Gegensatz zum Siedlungsraum – sollte Freiraum nun „positiv beschrieben“ werden (Kloepfer 1990). Der planerische Schutz sollte sich auf spezifische Funktionen natürlicher oder naturnaher Böden richten. Zu verhindern sei der „Landverbrauch am ökologisch falschen Platz“ (Ebersbach 1985). Lange vor Einführung einer förmlichen Umweltprüfung setzte eine Entwicklung der Vertiefung der umweltfachlichen Grundlagen der Regionalplanung ein, welche die Abwägungsqualität aus landschaftsökologischer und -planerischer Sicht spürbar befördert hat. Landschaftsrahmenpläne und landschaftsplanerische Fachbeiträge beinhalten heute eine wissenschaftlich fundierte Wissensbasis zum Zustand von Natur und Landschaft sowie zur Vulnerabilität von Landschaftsfunktionen und -elementen und ein ausdifferenziertes Zielsystem zur landschaftlichen Entwicklung. Der raumordnungsplanerische Freiraumschutz hat sich vom konservierenden Naturschutz zu einem multifunktionalen Ressourcenmanagement weiterentwickelt.

Zwar steht eine förmliche Evaluierung dieses Instrumentariums nach Kenntnis der Verfasser noch aus, jedoch kann dem regionalen Freiraumschutz eine grundsätzliche Steuerungsleistung kaum abgesprochen werden. Der Landschaftsverbrauch am „ökologisch falschen Platz“ konnte in jedem Fall eingedämmt, wenngleich auch nicht gänzlich unterbunden werden, wie die anhaltende Bautätigkeit in überschwemmungsgefährdeten Bereichen eindringlich zeigt. Experten attestieren der raumordnerischen und landschaftsplanerischen „Standortsteuerung“ freiraumbeanspruchender Nutzungen, hier insbesondere von Siedlungs- und Verkehrsvorhaben, allerdings nachweisliche Wirksamkeit (beispielhaft Heiland et al. 2006).

Nichtsdestotrotz gab und gibt es auch kritische Einschätzungen zur Erfolgsbilanz des regionalen Freiraumschutzes sowie Kritiker, die – aus ganz anderer Perspektive – einen zu weitgehenden Schutz beklagen, welcher ökonomische und städtebauliche Entwick-

lungsspielräume über Gebühr begrenze. So wird angemerkt, dass die Konzentration der Raumordnungsplanung auf einen im Wesentlichen negativplanerischen Freiraumschutz zu einer tendenziellen Vernachlässigung des quantitativen Flächenschutzes geführt habe (Einig, Siedentop 2005; Heiland et al. 2006; Siedentop et al. 2005). Eine wirksame Mengensteuerung des Umfangs baulicher Bodeninanspruchnahme konnte nicht erreicht werden. Raumordnerische Ansätze, die eine quantitative Begrenzung des zukünftigen Siedlungs- und Verkehrsflächenwachstums intendieren, wurden und werden nur von einer kleinen Minderheit der Länder praktiziert. Erst in den letzten Jahren hat eine Diskussion eingesetzt, ob die Raumordnungsplanung eine konsequentere Mengensteuerung des Siedlungs- und Verkehrsflächenwachstums praktizieren sollte und wie sie dies praktisch erreichen könnte (Köck et al. 2008; Einig, Spieker 2002).

Neben der flächenhaften Expansion von Siedlungsgebieten stößt die fortwährende Zerschneidung von naturnahen Landschaften durch lineare Infrastrukturen verstärkt auf Kritik des Naturschutzes. Zahlreiche aktuelle Forschungsarbeiten konnten den anhaltenden Trend der Fragmentierung von Landschaftsräumen nachweisen (exemplarisch hierzu Schuhmacher, Walz 2006, vgl. auch den Beitrag von Walz, Schauer in diesem Band). Verwiesen wird in diesem Zusammenhang auf den Verlust von großflächig zusammenhängenden Landschaftsräumen für die menschliche Erholung, auf vermehrte Schadstoffeinträge in bisher ungestörte Habitaträume (Randeffekte) und die Verinselung von tierischen Lebensräumen, worin eine Mitverantwortlichkeit für die Bedrohung der biologischen Vielfalt gesehen wird.

Aus kommunaler Sicht wurde dagegen insbesondere im Kontext der gesellschaftlichen Debatte um die Implementation des sog. 30-Hektar-Ziels der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie (Bundesregierung 2002) vor weitergehenden Einschränkungen der Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke gewarnt und auf mögliche ökonomische und strukturpolitische Folgen hingewiesen (Pfeiffer 2005; Bleicher 2004; Portz 2004).

Gegenwärtig zeichnet sich jedoch eine Überwindung der klassischen Dichotomie von Siedlungsentwicklung kontra Freiraumschutz ab. Hintergrund dieser Entwicklung ist ein bereits wahrnehmbares oder absehbares Zunehmen von Nutzungskonkurrenzen innerhalb der freiraumbezogenen Bodennutzungen:

- Mit dem Konzept des Biotopverbunds stellt der moderne Naturschutz heute deutlich größere Flächenansprüche als noch vor wenigen Jahren (siehe hierzu z. B. den Beitrag von Böttcher et al. in diesem Band). Zwar sind nur ein Teil dieser Flächenbedarfe klassische Naturschutzflächen, die einen Gebietsschutz mit weitgehender Aufgabe land- und forstwirtschaftlicher Nutzungen bedingen. Aber auch die in Freiraumsystemen vorgesehen Verbundelemente und Saumbiotope erfordern Nutzungsintensivierungen und Nutzungsänderungen, die zu Konflikten mit anderen Landnutzern führen können.
- Die Ausbauziele der Bundesregierung zur Nutzung regenerativer Energien lassen massive Flächenansprüche insbesondere zur Biomasseerzeugung auf landwirtschaftlichen Nutzflächen erwarten. Ein absehbarer Kulturlandschaftswandel von der Biomasse zu fossilen Energieträgern „und wieder zurück“ (Haberl 2006) wird zweifelsohne massive Auswirkungen auf das Landnutzungsgefüge haben. Nutzungsansprüche werden darüber hinaus auch durch die flächenhaften Anlagen zur Erzeugung von Solarstrom erwartet. Zu erwähnen sind daneben die direkten und indirekten Nutzungsansprüche der Windenergiegewinnung, die im Jahr 2006 bereits auf über 300.000 Hektar geschätzt wurden (Schmitt et al. 2006).

- Die jüngst erfolgten, zum Teil dramatischen Preisanstiege bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen stellen die in den 1990er Jahren massiv verfolgte Politik zur Nutzungsextensivierung in Frage. Tatsächlich lässt sich bei der traditionellen Landwirtschaft aktuell eher ein Trend zur Nutzungsintensivierung auf hochwertigen landwirtschaftlichen Böden erkennen, welcher in Konflikt zu Naturschutz, Erholungsvorsorge und Trinkwassergewinnung treten kann. So überrascht es nicht, dass sich Akteure aus der Landwirtschaft in jüngster Zeit wiederholt kritisch zu deren Rolle als „Flächenspender“ für Siedlungs- und eingriffsbezogene Ausgleichsmaßnahmen geäußert haben.
- Im Zuge der Klimafolgenanpassung werden verstärkte Nutzungseinschränkungen in von Extremwetterereignissen gefährdeten Gebieten gefordert. Genannt sind vor allem Einschränkungen der Siedlungstätigkeit und landwirtschaftlichen Produktion in hochwassergefährdeten Flussauen. Mittelfristig könnten aber auch die Küstenzonen von Nutzungseinschränkungen betroffen sein.

Darüber hinaus hält schließlich auch die Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke auf hohem Niveau an, was das Nutzungskonfliktpotenzial auf den verbleibenden Freiraumflächen weiter steigert. Gegenstand der bereits heute schon beobachtbaren Nutzungskonflikte sind sowohl die generelle Nutzungszuweisung (z.B. Naturschutz kontra Intensivlandwirtschaft) und die akzeptable Intensität einer Flächen-nutzung (z.B. Biotopverbundelement mit reduzierter Nutzungsintensität kontra Intensivlandwirtschaft).

Die Raumordnungs- und Landschaftsplanung wird durch diese Entwicklungen zweifelsohne praktisch dazu herausgefordert, absehbaren Nutzungskonflikten vorausschauend entgegenzutreten. Herausgefordert sieht sich aber auch die wissenschaftliche Forschung. Hier stellen sich bedeutsame Fragen:

- Welches Ausmaß können „neue“ Flächenansprüche, beispielsweise des Naturschutzes und der Biomasseproduktion, annehmen? Welche Regionen werden möglicherweise von Nutzungskonflikten besonders betroffen sein?
- In welchem Maße reichen die verfügbaren ordnungsrechtlichen Instrumente aus, solche Konflikte zu lösen oder zumindest zu begrenzen? Welche Erfahrungen wurden mit neuen Instrumenten wie Eignungsgebieten oder regionalen Ökokonten gemacht, die bei der Bewältigung verschärfter Nutzungskonflikte möglicherweise helfen könnten?
- Wie lassen sich die Erfahrungen im Umgang mit diskurs- und dialogorientierten Verfahren und Instrumenten – zum Beispiel im Rahmen von Regionalparkprojekten – auf das Management neuer Nutzungskonflikte übertragen?

Vor diesem Hintergrund verfolgt dieser Sammelband zwei Ziele. Zum einen werden die in den drei ostdeutschen Bundesländern Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen gemachten Erfahrungen der Landes- und Regionalplanung mit Strategien und Instrumenten zum regionalen Freiraumschutz abgebildet und bewertet. Dazu wird in zahlreichen Beiträgen der länderspezifische Instrumenteneinsatz aufgezeigt und die Wirksamkeit von Instrumenten diskutiert. Anlass für eine solche „Positionsbestimmung“ ist auch der derzeit erfolgende Übergang in die zweite Generation von Regionalplänen in den oben genannten Ländern. Ein kritischer Rückblick auf das mit dem regionalplanerischen Flächenschutz Erreichte kann helfen, den Herausforderungen der Zukunft besser gerecht zu werden. Ein zweites Ziel besteht darin, innovative neue Konzepte und Instrumente des Freiraumschutzes und der Freiraumentwicklung aufzuzeigen und in ihrer regionalen Wirksamkeit zu diskutieren. Ein Schwerpunkt des Bandes liegt dabei auf dem Problem

der Landschaftszerschneidung und dem damit korrespondierenden Konzept des Biotopverbunds.

Die Struktur des Bandes orientiert sich an dem Blickwinkel, aus dem die Autoren das Thema Freiraumschutz betrachten, wobei sich zwei Beitragsblöcke unterscheiden lassen. In einem ersten Block befassen sich die Autoren Böttcher et al., Walz/Schauer sowie Szekely et al. mit den fachlichen Herausforderungen des Freiraumschutzes. Die Beiträge von Einig/Dora, Hosse/Margraf, Janssen, Köck/Bovet, Mayr-Bednarz sowie Siedentop/Wiechmann beschäftigen sich im zweiten Block mit verschiedenen raumordnerischen Instrumenten und deren Beitrag zum Freiraumschutz. Diesen beiden Blöcken vorangestellt gibt der Aufsatz von Schönfelder einen Überblick zum Beitrag der räumlichen Planung bei der Sicherung von Freiraumfunktionen.

Fünf der insgesamt elf Beiträge beschäftigen sich bundesländerübergreifend mit dem Thema Freiraumschutz. Sechs Beiträge besitzen Fallstudiencharakter und weisen jeweils einen regionalen Bezug zu einem der Bundesländer Sachsen, Sachsen-Anhalt oder Thüringen auf.

Zunächst werden im Überblicksbeitrag von **Schönfelder** die instrumentellen Möglichkeiten und Grenzen der räumlichen Planung beim Thema Freiraumschutz behandelt. Neben einer Darstellung und Bewertung der raumordnerischen Praxis in den Ländern Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen werden raumtypendifferenzierte Empfehlungen für eine Effektivierung des raumplanerischen Freiraumschutzes gegeben.

Im Beitrag von **Böttcher et al.** stehen methodische Ansätze zur Biotopverbundplanung im Mittelpunkt. Dabei wird zunächst der in Deutschland als Maß für Zerschneidung vielfach angewandte Indikator „Unzerschnittene Verkehrsarme Räume“ (UZVR) hinsichtlich seiner Eignung für den Arten- und Biotopenschutz diskutiert und bewertet. Die Autoren kommen zu dem Schluss, dass dieser grundsätzlich nützliche Indikator im Bereich Arten- und Biotopenschutz Schwächen aufweist und plädieren für eine spezifischere Betrachtung. Daher wird im Anschluss mit dem Zustands- und Zielindikator „Unzerschnittene Funktionsräume“ (UFR) ein eigener, auf der Abgrenzung von Lebensraumnetzwerken beruhender Ansatz, vorgestellt. Dabei wird insbesondere auf die Methodik zur Abgrenzung der Lebensraumnetzwerke eingegangen. Abschließend wird die Bedeutung dieses neuen Ansatzes als naturschutzfachliche Grundlage im Rahmen von Planungsprozessen diskutiert.

Im Beitrag von **Walz/Schauer** steht ebenfalls die Zerschneidungsproblematik im Mittelpunkt. Neben einer Annäherung an den Begriff „Zerschneidung“ werden die Umweltauswirkungen von Zerschneidung aufgezeigt und die Landschaftszerschneidung als Umweltindikator diskutiert. Zudem wird ein Überblick über wichtige Studien zur Landschaftszerschneidung in Deutschland seit den 1970er Jahren gegeben. Am Beispiel von Sachsen wird anschließend die Entwicklung der Zerschneidung seit 1930 aufgezeigt und diskutiert. Dabei wird deutlich, dass insbesondere die Anzahl großer unzerschnittener Freiräume in den letzten Jahrzehnten stark abgenommen hat. Eine besondere Bedeutung wird einer grenzüberschreitenden Betrachtung beigemessen, da gerade in Grenzübereichen noch vergleichsweise große unzerschnittene Freiräume zu finden sind. Abschließend wird die Relevanz unzerschnittener Freiräume als Schutzgut aufgezeigt und für eine Anerkennung von unzerschnittenen Freiräumen als eigenes Schutzgut plädiert.

**Szekely et al.** werfen in ihrem Beitrag einen Blick auf die Umsetzung des überörtlichen Biotopverbundsystems Sachsen-Anhalts in der Planungsregion Harz. Zunächst wird auf die Notwendigkeit und Zielstellung von Biotopverbundplanungen sowie die Grundlagen zum Biotopverbund (Gesetze, Programme etc.) eingegangen. Anschließend

werden die konzeptionelle und methodische Vorgehensweise sowie die Ergebnisse der Planung des überörtlichen Biotopverbundsystems in Sachsen-Anhalt vorgestellt. Im letzten Teil des Beitrags wird die Berücksichtigung des überörtlichen Biotopverbundsystems bei der Aufstellung des Regionalen Entwicklungsplans (REP) Harz analysiert und diskutiert. Die Autoren kommen zu dem Schluss, dass das Biotopverbundsystem insgesamt gut im REP berücksichtigt wurde und die Festsetzung von Vorranggebieten „Natur und Landschaft“ sowie Vorbehaltsgebieten „Ökologisches Verbundsystem“ einen wirkungsvollen Freiraumschutz durch die Regionalplanung darstellen. Eine Freiraumsicherung durch Festlegung von Vorbehaltsgebieten „Forst“ bzw. „Wald“ sowie von Vorranggebieten „Wasser“ wird aufgrund der damit in Verbindung stehenden ökonomischen Nutzungsinteressen hingegen kritisch gesehen.

**Einig und Dora** führen in ihrem Beitrag eine vergleichende Analyse zu freiraumschutzrelevanten Festlegungen in ostdeutschen Regionalplänen durch. Nach der Vorstellung des bundesweiten Raumordnungsplan-Monitors (RAPLOMA) wird auf die in die Analyse einbezogenen zeichnerischen Festsetzungen zum Freiraumschutz eingegangen. Die geostatistische Auswertung erfolgte, getrennt nach Festlegungen zum Schutz von Natur und Landschaft, zu regionalen Grünzügen und Grünzäsuren, zum Boden- und Klimaschutz, zur Grund- und Oberflächenwassersicherung, zum Hochwasserschutz, zur Land- und Forstwirtschaft, zur Erholungsvorsorge, zum Abbau von oberflächennahen Rohstoffen und zur Windenergienutzung. Aus dem abschließenden Vergleich geht hervor, dass ein unterschiedlicher Einsatzgrad von Festlegungen, eine abweichende Praxis der Überlagerung von Festlegungen sowie ein unterschiedliches Ausmaß in der Flächendeckung in den Regionen zu beobachten sind. Die empirischen Ergebnisse verdeutlichen, dass sich die Unterschiede einerseits auf die unterschiedliche naturräumliche Ausstattung zurückführen lassen, andererseits aber auch planungsstrategische Gründe eine Rolle gespielt haben müssen.

Der Beitrag von **Hosse und Margraf** beschäftigt sich mit der Sicherung unzerschnittener Räume durch die Regionalplanung am Beispiel der Planungsregion Südwestthüringen. Zunächst werfen die Autoren einen kurzen Blick auf die Sicherung unzerschnittener Freiräume in der ersten Generation von Regionalen Raumordnungsplänen in Thüringen. Anschließend wird die Ausgangslage vor der Erstellung der zweiten Plangeneration beschrieben, wobei insbesondere auf die Zielstellung und Grundlagen und die vorhandene Datenbasis eingegangen wird. Daraufaufgehend wird das Vorgehen und die Diskussion zur Sicherung unzerschnittener Räume im Rahmen der zweiten Plangeneration am Beispiel der Planungsregion Südwestthüringen beschrieben. Die Autoren machen deutlich, dass bestehende Modelle zur Ermittlung unzerschnittener, verkehrsarmer Räume (z. B. LIKI) für die Regionalplanung als zu unspezifisch empfunden werden und stellen einen eigenen Ansatz zur Ermittlung von unzerschnittenen, störungsarmen Räumen mit eigenen Erfassungskriterien und Puffern vor. Weiterhin wird vor einer pauschalen raumordnerischen Sicherungskategorie „unzerschnittene verkehrsarme Räume“ gewarnt, da mit dieser die Wahrung der Verhältnismäßigkeit als gefährdet angesehen wird. Der Beitrag schließt mit Schlussfolgerungen für die fachliche Diskussion zur Sicherung unzerschnittener Räume.

Im Mittelpunkt des Beitrags von **Janssen** steht die raumordnerische Ausgleichsregelung (§ 7 Abs. 2 Satz 2 ROG), deren rechtlicher Gehalt und praktische Relevanz diskutiert werden. Neben einer rechtlichen Würdigung der Norm wird auf die Anwendung im Landesrecht sowie in der Landes- und Regionalplanung eingegangen. Der Autor vertritt die Einschätzung, dass die Norm von Bedeutung für die Eingriffs- und Ausgleichsregelung nach Naturschutzrecht, Städtebaurecht und Wasserrecht ist. Zugleich wird festge-

stellt, dass, betrachtet man die Raumordnungspläne der Länder und Regionen, eine Anwendung im wasserrechtlichen Bereich in der Praxis bislang nicht erfolgte. Grundsätzlich wurde die Ausgleichsregelung in den Ländern nach Ansicht des Autors überwiegend positiv aufgenommen, einerseits durch die Aufnahme einer entsprechenden Norm in die Landesplanungsgesetze (obgleich teilweise eine konkrete gesetzliche Regelung nicht existiert) und andererseits mittelbar durch konkrete Festlegungen in den Landesraumordnungsplänen. Resümierend wird festgestellt, dass sich die Regelung bewährt hat und deren Beibehaltung empfohlen werden kann.

**Köck und Bovet** befassen sich in ihrem Beitrag mit den rechtlichen Anforderungen an die räumliche Steuerung von Windenergieanlagen. Nach einer einführenden Problemskizze zum Politikfeld der erneuerbaren Energien und zum Thema Windenergieanlagen und Freiraumschutz wird der Rechtsrahmen für die räumliche Steuerung der Errichtung von Windenergieanlagen diskutiert. Anschließend wird der Umgang mit dem Thema Windenergieanlagen anhand von Beispielen aus der landes- und regionalplanerischen Praxis in den Ländern Sachsen, Sachsen-Anhalt und Baden-Württemberg nachvollzogen. Die Autoren zeigen auf, dass, trotz der fehlenden bundesrechtlichen Verpflichtung zur Windenergieplanung, auf Länderebene bereits viele gesetzliche Vorgaben zur Steuerung von Windenergieanlagen existieren. Aus dem Beitrag geht weiterhin hervor, dass, durch die Festlegung von Vorranggebieten mit der Wirkung von Eignungsgebieten, bereits zum jetzigen Zeitpunkt Rechtssicherheit zur Erzielung einer Ausschlusswirkung besteht. Mit Blick auf aktuelle Urteile u. a. des Bundesverwaltungsgerichts ist dabei zu beachten, dass bei der räumlichen Festsetzung zur Steuerung von Windenergieanlagen ein schlüssiges gesamträumliches Planungskonzept zugrunde liegen muss. Anhand der Rechtsprechung zu den vorgestellten Beispielregionen verdeutlichen die Autoren die Anforderungen an konzeptionelle Grundlagen und zeigen unter anderem, dass es keine festen Grenzen einer „Negativplanung“ im Sinne von zu erzielenden Mindestanteilen für Windenergieflächen gibt.

Im Beitrag von **Mayr-Bednarz** wird die Umsetzung eines ökologischen Verbundsystems im Freistaat Sachsen vorgestellt. Nach einer Analyse der rechtlichen Rahmenbedingungen wird die bisherige Praxis bei der Umsetzung von ökologischen Verbundsystemen beschrieben und bewertet. Anschließend wird auf die Verankerung eines ökologischen Verbundsystems in der sächsischen Landes- und Regionalplanung eingegangen. Dabei wird die Entwicklung von der ersten Generation von Raumordnungsplänen aus den 1990er Jahren bis hin zur derzeit aktuellen zweiten Plangeneration nachvollzogen. Die Autorin macht deutlich, dass eine Umsetzung eines ökologischen Verbundsystems erst in der zweiten Generation von Plänen möglich war, da insbesondere die fachlichen Grundlagen vorher nicht vorhanden waren. Am Beispiel der Planungsregion Oberes Elbtal/Osterzgebirge wird die Umsetzung in der Regionalplanung aufgezeigt und diskutiert. Die Autorin kommt zu dem Ergebnis, dass die konzeptionellen Vorgaben seitens der Landesplanung im Regionalplan weitgehend aufgenommen und umgesetzt werden konnten.

Der Beitrag von **Wiechmann und Siedentop** beschäftigt sich mit der Analyse der Wirksamkeit von landes- und regionalplanerischen Festlegungen zum Freiraumschutz durch die Auswertung von raumordnerischen Stellungnahmen zu raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen in der Planungsregion Südwestthüringen. Nach einer Bewertung von bisherigen Ansätzen zur Evaluation in der Raumordnung wird der methodische Ansatz der empirischen Analyse dargelegt. Anschließend werden die Ergebnisse der Auswertung von über 100 Stellungnahmen der Raumordnung in der Region Südwestthüringen vorgestellt. Aus diesen arbeiten die Autoren eine hohe Konfliktdichte



zwischen kommunaler Bauleitplanung und Raumordnung heraus und leiten daraus unter anderem eine lenkende Wirkung der Raumordnung auf potenziell freiraumbelastende Maßnahmen und Planungen ab. Zugleich wird deutlich, dass sich der regionalplanerische Schutz des unbebauten Landschaftsraums nur in geringem Maße auf naturschutzbezogene Ziele stützt, weshalb die Autoren Indizien für eine grundsätzliche Akzeptanz dieser Ziele sehen. Insgesamt zeichnet der Beitrag ein „vorsichtig-positives“ Bild zur Steuerungswirkung des raumordnerischen Freiraumschutzes, was aber unter anderem durch Prüfung der realen Auswirkungen der ausgewerteten Stellungnahmen der Raumordnungsträger noch zu untermauern wäre.

## Literatur

- Bleicher, R. (2004): Begrenzung der Flächeninanspruchnahme – aber mit Augenmaß. In: Der Landkreis, Heft 10, S. 604-606.
- Bovet, J. (2003): Sanierung und Entwicklung als raumordnerische Aufgabe – § 7 Abs. 2 Nr. 2c ROG. IÖR-Schriften, Heft Nr. 42. Dresden.
- Breuste, J.; Keidel, T. (2008): Urbane und suburbane Räume als Kulturlandschaften – planerische Gestaltungsaufgaben. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 5, S. 279-288.
- Ebersbach, H. (1985): Rechtliche Aspekte des Landverbrauchs am ökologisch falschen Platz. Berlin.
- Einig, K.; Spiecker, M. (2002): Die rechtliche Zulässigkeit regionalplanerischer Mengenziele zur Begrenzung des Siedlungs- und Verkehrsflächenwachstums: In: Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht, Sonderheft 2002, S. 150 ff.
- Einig, K.; Siedentop, S. (2005): Strategien zur Senkung des Flächenverbrauchs. In: Czybulka, D. (Hrsg.): Wege zu einem wirksamen Naturschutz: Erhaltung der Biodiversität als Querschnittsaufgabe. Sechster Warnemünder Naturschutzrechtstag. Baden-Baden, S. 159-181.
- Haberl, H. (2006): Wandel von Kulturlandschaften: von der Biomasse zur Fossilenergie – und wieder zurück? In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 1/2, S. 111-122.
- Heiland, S.; Reinke, M.; Siedentop, S.; Draeger, K.; Knigge, M.; Meyer-Ohlendorf, N.; Blobel, D. (2006): Beitrag naturschutzpolitischer Instrumente zur Steuerung der Flächeninanspruchnahme. BfN-Skripten 176. Bonn.
- Kloepfer, M. (1990): Freiraumschutz durch Planung. In: Hoppe, W.; Appold, W. (Hrsg.): Umweltschutz und Raumplanung. Symposium aus Anlass des 25-jährigen Bestehens des Zentralinstituts für Raumplanung an der Universität Münster am 21. September 1989 in Münster. Münster, S. 88 ff.
- Köck, W.; Bizer, K.; Hansjürgens, B.; Einig, K.; Siedentop, S. (Hrsg.) (2008): Handelbare Flächenausweisungsrechte. Anforderungsprofil aus ökonomischer, planerischer und juristischer Sicht. Baden-Baden.
- Kühn, M. (2002): Vom Stadtpark zum Regionalpark. Landschaft in der Regionalstadt. In: Topos 39, European Landscape Magazine. Stuttgart, S. 65-73.
- Pfeiffer, U. (2005): Umwidmung von Naturflächen – konzeptionelle Probleme. Kurzfassung eines Gutachtens für das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung. Berlin.
- Portz, N. (2004): Entwicklungschancen in Kommunen erhalten. DStGB-Position zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme. In: Stadt und Gemeinde, Heft 3, S. 88-90.
- Schmitt, M.; Dosch, F.; Bergmann, E. (2006): Flächeninanspruchnahme durch Windkraftanlagen. In: Raumforschung und Raumordnung, Heft 5, S. 405-412.
- Schumacher, U.; Walz, U. (2006): Landschaftszerschneidung in Sachsen – Bewertung von Freiraumstrukturen auf der Basis grenzüberschreitender Geodaten. In: Aurada, K. D.; Rödel, R. (Hrsg.): Kooperation und Integration. Beiträge zum 16. Kolloquium Theorie und quantitative Methoden in der Geographie. Greifswalder Geographische Arbeiten; 39. Greifswald: Ernst-Moritz-Arndt-Universität, S. 39-48.
- Siedentop, S.; Reinke, M.; Heiland, S. (2005): Der Beitrag der Landschaftsplanung zur Steuerung der Flächeninanspruchnahme – Ergebnisse eines F & E-Vorhabens. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 4/5, S. 241-249.